Procedimiento administrativo sancionador

José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín – Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo

Principios de la potestad sancionadora (i)

1. Legalidad	Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado	Las sanciones en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
2. Debido procedimiento	No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.	Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

Principios de la potestad sancionadora (ii)

3. Razonabilidad. Las autoridades deben prever que **la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes **criterios de graduación**:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido
- d) EI perjuicio económico causado
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Principios de la potestad sancionadora (iii)

4. Tipicidad.

Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, **sin admitir interpretación extensiva o analogía**.

5. Irretroactividad.

Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**.

6. Concurso de Infracciones.

Cuando una misma conducta califique como más de una infracción **se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad**, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

Principios de la potestad sancionadora (iv)

7. Continuación de infracciones. Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos **treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción** y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.

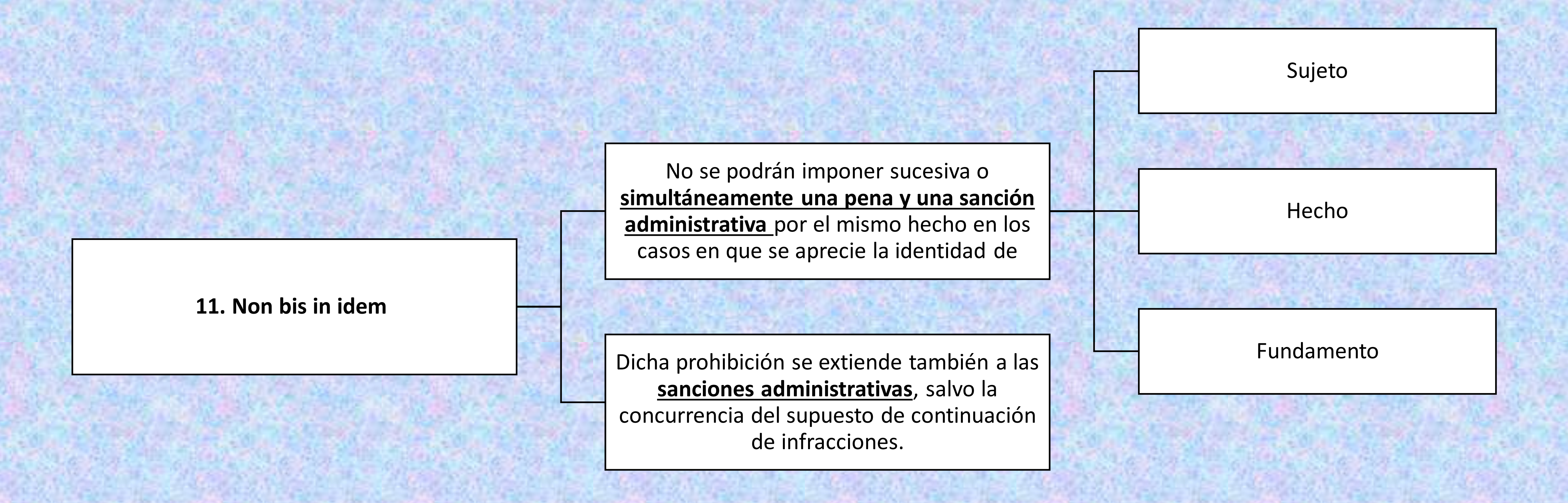
b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.

c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento

Principios de la potestad sancionadora (v)

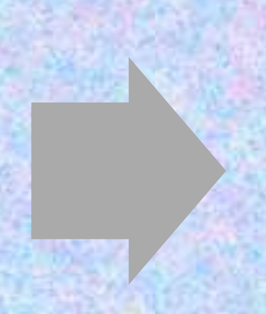
8. Causalidad.	La responsabilidad debe recaer en **quien realiza la conducta omisiva o activa** constitutiva de infracción sancionable.
9. Presunción de licitud.	Las entidades deben **presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes** mientras no cuenten con evidencia en contrario.
10. Culpabilidad.	La responsabilidad administrativa es **subjetiva**, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

Principios de la potestad sancionadora (vi)



Prescripción de la acción administrativa

La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, **<u>prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales</u>**, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción.



En caso ello no hubiera sido determinado, **<u>dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años</u>**.

Cómputo del plazo de prescripción

El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará

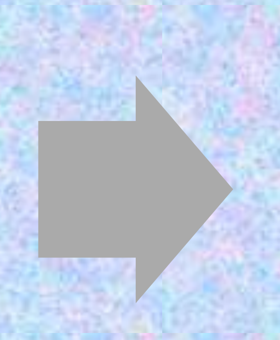
a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las **infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes**

desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de **infracciones continuadas**

o desde el día en que la acción cesó en el caso de las **infracciones permanentes**.

Suspensión y reanudación

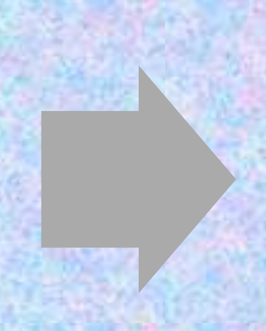
El cómputo del plazo de prescripción **<u>sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador</u>** a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo.



Dicho cómputo deberá **<u>reanudarse inmediatamente</u>** si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

Declaración de la prescripción

La autoridad **declara de oficio** la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones.



Los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.

Prescripción exigibilidad de las multas (i)

La facultad de la autoridad para exigir por la vía de ejecución forzosa el pago de las multas impuestas por la comisión de una infracción administrativa prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales. En caso de no estar determinado, **la prescripción se produce al término de dos (2) años computados a partir de la fecha en que se produzca** cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Que el acto administrativo mediante el cual se impuso la multa, o aquel que puso fin a la vía administrativa, quedó firme.

b) Que el proceso contencioso administrativo destinado a la impugnación del acto mediante el cual se impuso la multa haya concluido con carácter de cosa juzgada en forma desfavorable para el administrado.

Prescripción exigibilidad de las multas (ii)

Los administrados pueden deducir la prescripción como parte de la aplicación de los mecanismos de defensa previstos dentro del procedimiento de ejecución forzosa.

En caso que la prescripción sea deducida en sede administrativa, el plazo máximo para resolver sobre la solicitud de suspensión de la ejecución forzosa por prescripción es de ocho (8) días hábiles contados a partir de la presentación de dicha solicitud por el administrado.

Vencido dicho plazo sin que exista pronunciamiento expreso, se entiende concedida la solicitud, por aplicación del **silencio administrativo positivo**.

Caducidad del procedimiento sancionador (i)

El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de **nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos**.

Este plazo puede ser **ampliado de manera excepcional**, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento.

La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

Caducidad del procedimiento sancionador (ii)

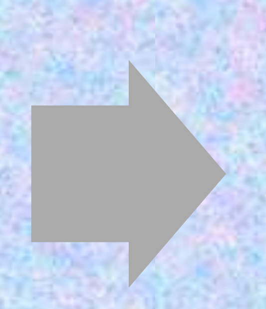
Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende **automáticamente** caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.

La caducidad administrativa es **declarada de oficio** por el órgano competente.

El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.

Caducidad del procedimiento sancionador (iii)

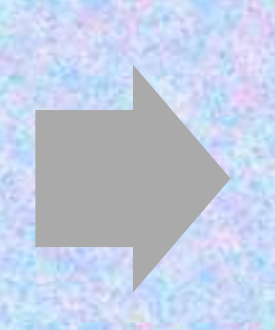
En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el **inicio de un nuevo procedimiento sancionador**.



El procedimiento caducado administrativamente **no interrumpe la prescripción**.

Caducidad del procedimiento sancionador (iv)

La declaración de la caducidad administrativa **no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización**, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente.



Las **medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes** durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador.

Medidas de carácter provisional

La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer.

Revocación. Durante la tramitación, la autoridad competente que hubiese ordenado las medidas de carácter provisional las revoca, de oficio o a instancia de parte, cuando compruebe que ya no son indispensables para cumplir los objetivos cautelares.

Variación. Cuando la autoridad constate, de oficio o a instancia de parte, que se ha producido un cambio de la situación que tuvo en cuenta al tomar la decisión provisional, esta debe ser cambiada, modificando las medidas provisionales acordadas o sustituyéndolas por otras.

Compensación. El cumplimiento o ejecución de las medidas de carácter provisional que en su caso se adopten, se compensan, en cuanto sea posible, con la sanción impuesta.

Extinción medidas de carácter provisional

Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:

1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.

2. Por la caducidad del procedimiento sancionador (?)

Caracteres del procedimiento sancionador

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.

2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

Procedimiento administrativo sancionador

- El **procedimiento administrativo sancionador** es el procedimiento administrativo iniciado de oficio por las autoridades administrativas ante la presunta comisión de una conducta infractora que tipifica una infracción administrativa generando actos y diligencias tendientes a la emisión de un acto administrativo que absuelva o sancione administrativamente a los administrados.
- La multiplicidad de procedimientos sancionadores deben de responder a las características y etapas del procedimiento sancionador previstas en el TUO de la Ley 27444, más aún cuando el segundo párrafo, del numeral 247.2, del artículo 247 del TUO de la Ley 27444 indica
- *"Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo [Capítulo III Procedimiento Sancionador]".*

Procedimiento regular

- El artículo 254, numeral 254.1, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por"*
- Lo indicado en esta norma se refiere al **procedimiento regular** que implica que antes de la emisión del acto administrativo sancionador, éste debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo sancionador previsto para su generación (Cfr. Artículo 3 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú)
- Los procedimientos administrativos sancionadores pueden estar previstos en normas con rango de ley como en normas reglamentarias, en este último caso, una norma con rango de ley debe de establecer esta posibilidad.

FASES DIFERENCIADAS

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 1) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: 1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción".*
- En el procedimiento administrativo sancionador se deberá diferenciar dos (2) fases:
- **a. Fase Instructora**. Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias (Cfr. Artículo 170 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Fase Decisora**. La resolución que pone fin al procedimiento cumplirá los requisitos del acto administrativo (Cfr. Artículo 198 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú), esto es, competencia, finalidad pública, motivación, objeto y procedimiento regular. La fase de decisión se inicia con la recepción por parte de la autoridad de decisión del informe final de instrucción y culmina con la emisión de la resolución que absuelve o sanciona al administrado.
- Esta separación entre la fase instructiva y decisora garantiza el derecho a un **debido procedimiento** conforme a lo previsto en el artículo 248, inciso 2, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la* ***debida separación entre la fase instructora y la sancionadora****, encomendándolas a autoridades distintas".*

HECHOS PROBADOS EN RESOLUCIONES FIRMES

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 2) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por": "2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores"*.
- Una resolución judicial es firme cuando adquiere la autoridad de cosa juzgada cuando no proceden contra ella otros medios impugnatorios que los ya resueltos (Cfr. Artículo 123 Código Procesal Civil, Perú), ahora bien, los hechos probados contenidos en estas resoluciones firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores, tanto cuando favorecen al administrado como cuando acrediten los hechos de cargo imputados por la autoridad sancionadora.

NOTIFICACIÓN VÁLIDA AL ADMIISTRADO

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 3) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por": "3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia".*
- El acto administrativo de inicio del procedimiento sancionador es eficaz a partir de su notificación legalmente realizada (Cfr. Artículo 16 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). La notificación válidamente realizada al administrado debe ponerle en conocimiento:
- **a. Los hechos que se imputan al administrado a título de cargo**.
- **b. La calificación de las infracciones que los hechos de cargo imputados pueden constituir**.
- **c. La expresión de las sanciones que se le pudiera imponer**.
- **d. La autoridad competente para imponer la sanción**.
- **e. La norma que atribuya la competencia para imponer la sanción**.

PLAZO PARA FORMULAR ALEGACIONES

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 4) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por": "4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación".*
- El artículo 173, numeral 173.2 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".*
- La norma no indica descargos, sino alegaciones las que están reguladas en el artículo 172 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"172.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver. 172.2 En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución* ***sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo****" (el resaltado es nuestro).*

REVISIÓN DE OFICIO DE RESOLUCIONES

- El artículo 254, numeral 254.2, del TUO de la Ley 27444 establece
- *"254.2 La Administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio".*
- Lo indicado en esta norma debe ser complementado con lo previsto en el artículo 213, numeral 213.3, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *" 213.3. La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos,* ***o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10****" (resaltado es nuestro).*
- Esta norma, a su vez, nos remite al numeral 4 del artículo 10 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes": "4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma".*

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE OFICIO

- El artículo 255, inciso 1, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: 1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia".*
- Esto nos lleva a establecer los tipos de procedimientos administrativos por la forma de inicio, por lo que es necesario remitirnos al artículo 114 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado".*
- Un procedimiento administrativo sancionador se inicia de oficio motivado por las siguientes acciones:
- a. Por propia iniciativa de la autoridad administrativa.
- b. Como consecuencia de orden superior.
- c. Como consecuencia de la petición motivada de otros órganos o entidades públicas.
- d. Como consecuencia de una denuncia administrativa.

ACTUACIONES PREVIAS

- El artículo 255, inciso 2, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación".*
- El artículo 116, numeral 116.3 del TUO de la Ley 27444 indica
- *"116.3 Su presentación [Denuncia administrativa]* ***obliga a practicar las diligencias preliminares necesarias*** *y, una vez comprobada su verosimilitud, a iniciar de oficio la respectiva fiscalización. El rechazo de una denuncia debe ser motivado y comunicado al denunciante, si estuviese individualizado" (el resaltado es nuestro).*

INICIO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

- El artículo 255, inciso 3, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación".*
- El artículo 252, numeral 252.2, segundo párrafo, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"**El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador** a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado" (el resaltado es nuestro).*
- Notificado el inicio del procedimiento sancionador, el administrado tiene el derecho a presentar sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles, la norma indica contados a partir de la fecha de notificación, sin embargo, esto debe ser interpretado a partir del día siguiente de la notificación, a través de una interpretación sistemática, por aplicación del artículo 144 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"El plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto, salvo que éste señale una fecha posterior, o que sea necesario efectuar publicaciones sucesivas, en cuyo caso el cómputo es iniciado a partir de la última".*

INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

- El artículo 255, inciso 4, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción".*
- La etapa de instrucción del procedimiento sancionador se sustenta en el principio de verdad material previsto en el Artículo IV, numeral 1.11 del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas".*

INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN

- El artículo 255, inciso 5, primer párrafo, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda".*
- En la elaboración de este informe final también se deberá de observar lo indicado en el artículo 191 del TUO de la Ley 27444 que establece
- *"Cuando fueren distintos la autoridad instructora de la competente para resolver, la instructora prepara un informe final en el cual recogerá los aspectos más relevantes del acto que lo promovió, así como un resumen del contenido de la instrucción, análisis de la prueba instruida, y formulará en su concordancia un proyecto de resolución".*
- La norma no establece expresamente la calidad del informe final de instrucción, por lo que se presume que este informe es facultativo y no vinculante, conforme lo establece el artículo 182 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"182.1 Los informes administrativos pueden ser obligatorios o facultativos y vinculantes o no vinculantes. 182.2 Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley".*

NOTIFICACIÓN DEL INFORME Y ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS

- El artículo 255, inciso 5, segundo párrafo, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles".*
- Contra el informe final de instrucción no proceden los recursos administrativos por cuanto este informe es un acto de administración, de interponer el administrado recurso administrativo, lo indicado en el mismo deberá ser calificado como los descargos al informe, en su caso, se estará al artículo 158, numeral 158.1, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Las cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, no suspenden su avance, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley".*
- Notificado el administrado con el informe final de instrucción, este podrá solicitar el uso de la palabra, esto es, solicitar se le indique lugar, día y hora para la realización de un informe oral, derecho que le asiste al administrado conforme al artículo IV, numeral 1.2, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas;* ***a solicitar el uso de la palabra****, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten" (el resaltado es nuestro).*
- Recibido el informe final de instrucción el órgano de decisión podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento sancionador, estas actuaciones complementarias se sustentarán en el principio de verdad material y el debido procedimiento administrativo.

RESOLUCIÓN FINAL

- El artículo 255, inciso 6, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso".*
- En la emisión de esta resolución habrá de estarse al artículo 258 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"258.1 En la resolución que ponga fin al procedimiento no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. 258.2 La resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. La administración podrá adoptar las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, en tanto no sea ejecutiva. 258.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado".*
- El denunciante por la presentación de la denuncia administrativa no es considerado sujeto del procedimiento sancionador, esto conforme al artículo 116, numeral 116.1, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento".*
- La notificación al denunciante de la resolución sancionatoria o absolutoria no le otorga la facultad de impugnarla al no ser sujeto del procedimiento y no tener un interés legítimo, persona, actual y probado, interés que se solicita para ejercer la facultad de contradicción administrativa conforme al artículo 120, numeral 120.2, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral".*

Procedimiento sancionador

1. Investigación preliminar. Con anterioridad a la iniciación del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación.

2. Acto de inicio y notificación de cargo. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado.

3. Descargos. Se notifique para que presente sus descargos el posible sancionado por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles.

4. Instrucción. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos.

5. Informe final de instrucción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción.

6. Remisión y recepción del informe final. Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de **actuaciones complementarias**.

7. Notificación del informe final y descargos. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

8. Resolución final y notificación. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada.

Eximentes de responsabilidad

Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

Resolución en el procedimiento sancionador

Principio de congruencia	En la resolución que ponga fin al procedimiento no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica.
Ejecutoriedad	La resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. La administración podrá adoptar las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, en tanto no sea ejecutiva.
Prohibición de reforma en peor	Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

- Muchas gracias
- Despacho de Abogados
- Corporación Hiram Servicios Legales
- Docente José María Pacori Cari
- corporacionhiramsl@gmail.com
- WhatsApp 959666272